Elektronicznie podpisany przez:
Marcin Nagórek
dnia 1 grudnia 2025 r.

# Uchwała Nr 116/g317/P/I/25
# Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
# z dnia 1 grudnia 2025 r.

**w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej gminy Gniew na 2026 rok oraz możliwości sfinansowania deficytu budżetu.**

Na podstawie art. 13 pkt 3 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 238 ust.1 pkt 2 i art. 246 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, w osobach:

1. Marcin Nagórek - przewodniczący
2. Martyna Krawętkowska - członek
3. Anna Patyk - członek

**pozytywnie - z zastrzeżeniami - opiniuje projekt uchwały budżetowej gminy Gniew na 2026 rok oraz możliwość sfinansowania deficytu budżetu.**

## UZASADNIENIE

W dniu 14 listopada 2025 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynęło zarządzenie nr 192/25 Burmistrza Miasta i Gminy Gniew z dnia 14 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały w sprawie uchwały budżetowej Gminy Gniew na 2026 rok.

W wyniku analizy przedłożonych do zaopiniowania dokumentów Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały budżetowej gminy Gniew na 2026 rok, opracowano zgodnie z art. 212 (za wyjątkiem ust. 1 pkt 3 i 6 oraz ust. 2 pkt 1), art. 214, art. 215, art. 217 ust. 1, art. 235, art. 236, art. 237, art. 242, art. 258 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Prognozowane dochody budżetu ogółem ustalono w łącznej wysokości 96.111.114,12 zł, w tym: dochody bieżące w wysokości 95.306.114,12 zł oraz dochody majątkowe w wysokości 805.000,00 zł. Wydatki budżetu ogółem zostały zaplanowane w łącznej wysokości 97.281.824,48 zł, w tym: wydatki bieżące w wysokości 94.775.041,22 zł oraz wydatki majątkowe w wysokości 2.506.783,26 zł.

Na rok 2026 zaplanowano deficyt w wysokości 1.170.710,36 zł. Jako źródła jego pokrycia wskazano: przychody pochodzące z wolnych środków w wysokości 170.710,36 zł oraz przychody *"jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w kwocie 1 000 000,00 zł".*

Skład Orzekający zauważa, że w sposób prawidłowy wskazano tylko jedno ze źródeł pokrycia deficytu budżetu na kwotę 170.710,36 zł, tj. przychody pochodzące z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych z zgodnie z art 217 ust. 2 pkt 6, natomiast nieprawidłowo określone zostały źródła pokrycia deficytu budżetu na kwotę 1.000.000,00 zł, **co stanowi naruszenie art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.**

Zgodnie z regulacją wynikającą z przywołanego wyżej przepisu uchwała budżetowa winna **precyzyjnie** określać kwotę planowanego deficytu budżetu wraz **ze źródłami jego pokrycia.**

Jak wynika bowiem z § 3 części normatywnej projektu budżetu jako jedno ze źródeł pokrycia deficytu budżetu wskazano "*przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań"*, w łącznej wysokości 1.000.000,00 zł. Wyżej wskazane zapisy § 3 nie określają jakie przychody i w jakich wysokościach zostaną przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu w roku budżetowym 2026. Środki pochodzące z kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych **przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań** nie stanowią źródła pokrycia deficytu.

Zgodnie z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

1) **sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;**
2) **kredytów;**
3) **pożyczek;**
4) prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;
5) nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, pomniejszonej o środki określone w pkt 8;
6) **wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego innych niż określone w pkt 5 i 8, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych;**
7) spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych lub środków z lokat dokonanych w latach ubiegłych;
8) niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków.

**Skład Orzekający stwierdził, że planowany sposób pokrycia deficytu jest niezgodny z prawem w zakresie przedmiotowym wyżej opisanym.**

W załączniku nr 9 *"Plan przychodów i rozchodów Gminy Gniew w 2026 roku"* zaplanowane zostały przychody budżetu w łącznej wysokości 3.770.710,36 zł, w tym: z wolnych środków, o których mowa w art. 217 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (§ 950) w kwocie 170.710,36 zł

oraz w § 907 - *przychody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań* w kwocie 3.600.000,00 zł. Rozchody budżetu w wysokości 2.600.000,00 zł przeznaczone zostały w całości na wykup innych papierów wartościowych (§ 982).

Skład Orzekający zauważa, że projekcie budżetu nieprawidłowo sklasyfikowano przychody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu planowanych do zaciągnięcia zobowiązań w § 907 *"Przychody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań"*.

Jeżeli gmina Gniew planuje w roku 2026 zaciągać kredyty lub pożyczki, z przeznaczeniem na cele wynikające z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych należy w przychodach budżetu zaplanować je zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z póź. zm.), tj. w § 952 *przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym*. Dla przychodów z emisji papierów wartościowych, z przeznaczeniem na cele wynikające z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych należy zastosować § 931 *przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych*.

Dodatkowo Skład Orzekający zauważa, że w projekcie budżetu na rok 2026 zaplanowano rozchody z tytułu wykupu innych papierów wartościowych. Jednocześnie w objaśnieniach przyjętych wartości do wieloletniej prognozy finansowej gminy Gniew na lata 2026-2039 wskazano, że rozchody obejmują **spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych.**

W dalszej kolejności Skład Orzekający dokonał analizy spełnienia w 2026 r. relacji określonej w art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i ustalił, że planowane dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że zostanie spełniony wymóg określony w art. 242 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ww. ustawy.

Na podstawie analizy projektu budżetu pod względem merytorycznym Skład Orzekający stwierdził, że zarówno dochody, jak i wydatki budżetowe zaplanowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej.

W uzasadnieniu do budżetu podano ogólną podstawę oraz sposób kalkulowania planowanych dochodów i wydatków budżetowych, a także podano źródła dochodów możliwe do uzyskania w roku budżetowym 2026 oraz przedstawiono zadania przewidziane do realizacji.

W tym miejscu Skład Orzekający zwraca uwagę, że w związku z regulacjami wprowadzonymi ustawą z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1907), dotyczącymi finansowania zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, w uchwale budżetowej na rok 2026 należy wyodrębnić zadania własne o charakterze

obronnym wynikające z ww. ustawy w rozdziale 75281 *"Zadania o charakterze obronnym wynikające z ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej "*.

Skład Orzekający wskazuje także, że w treści normatywnej projektu budżetu na rok 2026 nie wskazano kwoty odpisu na rzecz Izb Rolniczych, który zaplanowany został w wydatkach budżetu gminy w wysokości 55.000,00 zł w rozdziale 01030 *Izby Rolnicze* w § 2850 *Wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2 % uzyskanych wpływów z podatku rolnego oraz kwoty w wysokości 1,5 % należnego podatku rolnego na rzecz wybranego przez podatnika podmiotu uprawnionego*.

Skład Orzekający zauważa ponadto, że z treści przedstawionego do zaopiniowania projektu budżetu gminy na rok 2026 wynika, że w § 16 ust. 3 treści normatywnej projektu ustalono limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz emitowanych paperów wartościowych na *"spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie* 2.600.000,00 *zł"*, a w § 17 ust. 3 zawarto upoważnienie dla Burmistrza do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych *"na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów do wysokości 2.600.000,00 zł"*.

W tym miejscu zauważyć należy, że gmina Gniew planuje w rozchodach budżetu w roku 2026, w załączniku nr 9 do projektu budżetu wykup innych papierów wartościowych (§ 982) w kwocie 2.600.000,00 zł, a nie *spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w § 992* Spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów. Skład Orzekający wskazuje zatem, że zarówno limit (§ 16 ust. 3) jak i upoważnienie dla Burmistrza (§ 17 ust. 3) **ustalono w sposób nieprawidłowy.**

Biorąc pod uwagę całość materiałów przedłożonych do zaopiniowania Skład Orzekający stwierdził, że projekt uchwały budżetowej tylko w części został opracowany zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi.

Przed podjęciem uchwały budżetowej na rok 2026 należy wyeliminować wszystkie wskazane w opinii nieprawidłowości.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Niezależnie od powyższego Skład Orzekający wskazuje, aby na etapie podejmowania uchwały budżetowej zachować szczególną ostrożność przy planowaniu przychodów, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, od których uzależnione jest sfinansowanie planowanego deficytu budżetu. Należy bowiem zauważyć, że ustalona na dzień sporządzenia projektu uchwały kwota wolnych środków nie jest w pełni potwierdzona, ponieważ rok budżetowy jeszcze się nie zakończył, a zatem jest jedynie kwotą przewidywaną.

Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

**Marcin Nagórek**

**Przewodniczący Składu Orzekającego**